

---

Pregledni naučni rad  
Primljen: 15. 9. 2018.  
Prihvaćen: 31. 10. 2018. (str. 83-99)

UDK 338:339.137.2(497.11)  
339.922  
COBISS.SR-ID 272926476

## **UNAPREĐENJE POLITIKE KONKURENCIJE SRBIJE KROZ PROCES EVROINTEGRACIJA**

Marko Trišić<sup>1</sup>

### **REZIME**

Prepoznavanjem slobodnog tržišta kao ključnog za postojanje jake privrede, u radu se izdvajaju glavni limitirajući faktori koji stoje na putu ka tom cilju. Predstavljena je bliska prošlost zaštite konkurencije na teritoriji Srbije i način na koji su do sada evrointegracije uticale u pomaku ove politike – kao i širi uticaj Evropske unije. Limitirajući faktori razvitka tržišta se identifikuju kroz zakonske nedostatke i slučajeve vođenja predmeta od strane Komisije za zaštitu konkurencije. Bez obzira na brojna ograničenja skrenuta je pažnja i na rešenja koja su u fazi planirane, aktivne ili okončane implementacije – pod uticajem domaćih i inostranih organizacija.

### **KLJUČNE REČI**

POLITIKA KONKURENCIJE, EVROINTEGRACIJE, KOMISIJA ZA  
ZAŠTITU KONKURENCIJE

---

<sup>1</sup> Visoka poslovna škola strukovnih studija „Prof. dr Radimir Bojković“ Kruševac,  
*e-mail*: trisic.marko@gmail.com

## UVOD

Prilikom izrade poslovne strategije svaka privredna jedinica mora uzeti u obzir ne samo tržišne mogućnosti, već i biti sposobna da predvidi opasnosti. Okolnosti iz kojih proističu pozitivne i negativne strane poslovanja jesu prisutne u demografskom, ekonomskom, društveno-kulturološkom, pravno-političkom i tehnološkom okruženju. One sve zajedno čine konkurentsko okruženje koje se mora pažljivo analizirati radi kreiranja strategije koja će jedan entitet što duže održati u tržišnoj utakmici. Pravila konkurencije isto važe i za čitave privrede država. Iste moraju neprestano raditi na jačanju svog tržišta pouspešivanjem izvoza radi obezbeđivanja boljeg životnog standarda koji često proističe iz ekonomije koja se oslanja na uvoz.

Nažalost, nijedno tržište ne igra po pravilima fer konkurencije, već obično postoje veće i manje distorzije na lokalnom, državnom, regionalnom ili globalnom nivou. Veće pometnje na tržištu mogu stvoriti pojave kao što su monopol gde jedan entitet dominira bez obzira na inferiorniji kvalitet usluga, ili u slučaju oligopola gde se dominacijom nekoliko velikih kompanija vrši gušenje konkurencije koja nema dovoljno razvijenu distributivnu i prodajnu mrežu. Najidealnija ali i najmanje česta situacija na tržištu jeste ona u kojoj postoji slobodna konkurencija. Slobodna konkurencija postoji kada je na tržištu prisutno mnogo ponuđača iste robe ili usluge i kada isti gotovo identičnim pristupom prilaze potencijalnim kupcima. Faktor konkurencije se naročito ne sme zanemariti na slobodnom tržištu jer je upravo tu konkurencija najjača, zahtevajući konstantno praćenje i brzo reagovanje na svaku promenu i njen nagoveštaj (Avakumović Č., Avakumović J., 2012). Na takav oblik tržišnih okolnosti se još uvek gleda kao na ideal, a ne kao na nešto što će ikada biti potpuno ostvareno u realnosti.

## 1. POJAM EKONOMSKIH INTEGRACIJA

Globalizacija predstavlja dominantnu razvojnu karakteristiku svetske privrede. Ovaj proces se omogućava kroz snižene troškove integracije pojedinih zemalja u svetske tokove, a to je bazirano na brzim tehnološkim promenama, i promenama politika razvoja u smislu njihovog većeg okretanja delovanju tržišnih zakonitosti i liberalizacije ekonomskih tokova. Današnji procesi se odlikuju visokom tržišnom orijentacijom, a tržišne snage utiču na sve delove sveta i na sve oblike ljudske aktivnosti – političke, društvene, pa čak i klimatske. Globalizacija je nametnula liberalizaciju tržišta u svim zemljama koje žele da budu deo svetskih tokova, kako tržišta kapitala - tako dobara i usluga (Kvrgić i Nikolić, 2015). Veliki doprinos rastućoj globalizaciji dale su regionalne integracije, koje

doprinosu liberalizaciji međunarodne trgovine. Jako je bitan i sam karakter integracije na regionalnom nivou, tj. stepen otvorenosti prema ostalim učesnicima koji se nalaze van istog sistema. Pošto je najbolje rešenje za trgovinu slobodno kretanje faktora proizvodnje, konačno rešenje je svet bez ikakvih distorzija na tržištu. Trenutno stanje je, po podacima Svetske trgovinske organizacije, da u svetu postoji oko sto aktivnih regionalnih sporazuma. Od tog broja, više od 80 odsto svih regionalnih sporazuma odnosi se na sporazume kojima je u fokusu sloboda trgovine.

Proces ekonomske integracije je uvek višeslojan i dugoročan, sa izazovima koji variraju u težini. Međutim, postoji pet faza ili faktora na koje najviše treba obraćati pažnju, a isti su „u stupnjevima“ prikazani u Tabeli 1 (Hitris, 1998).

**Tabela 1.** Gradacija procesa ekonomske integracije

Oblik	Slobodna trgovina	Zajednička spoljna trgovina	Slobodna mobilnost faktora proizvodnje	Harmonizacija ekonomske politike	Unifikacija ekonomske politike
Zona slobodne trgovine	*				
Carinska unija	*	*			
Zajedničko tržište	*	*	*		
Ekonomski unija – integracija politika	*	*	*	*	
Potpuna integracija	*	*	*	*	*

Najzapaženije regionalne ekonomske integracije koje su već dugo u funkciji ekonomske globalizacije jesu: Severnoamerički sporazum slobodne trgovine (NAFTA), Azijskopacifička kooperacija (APEC) i Evropska unija (EU).

### 1.1. Ekonomske integracije Republike Srbije

Prvi ozbiljniji kontakt Srbije sa evropskom zajednicom ostvaren je 1980. godine potpisivanjem Sporazuma o saradnji sa Socijalističkom Federativnom Republikom Jugoslavijom, kada je počelo i planirano kreiranje odnosa između dva entiteta – uz uspone i padove. Najniža tačka odnosa je bila početkom devedesetih godina povodom: rata u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, raspada

bivše Jugoslavije i uvođenjem režima sankcija od strane Ujedinjenih Nacija. Prvim veći uspon se osetio tek 2005. godine kada počinju pregovori o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, nastavljen podnošenjem kandidature 2009. godine.

Svaka država koja želi da postane članica Evropske unije napreduje ka članstvu pregovaranjem po 35 poglavlja. Poglavlje 8 predstavlja najveću prepreku u procesu ekonomski integracija za članstvo EU. Poglavlje o konkurenciji sastoji se iz tri dela: politike konkurencije u užem smislu (borba protiv monopola i koncentracija), politike kontrole državne pomoći i liberalizacije državnih preduzeća. Ove oblasti podrazumevaju pravila i procedure za borbu protiv antikonkurentskog ponašanja kompanija, za ispitivanje spajanja preduzeća i za sprečavanje odobravanja državne pomoći koja narušava ili može da naruši konkurenciju na unutrašnjem tržištu. Za Poglavlje 8 se često traže prelazni rokovi, i to najviše zbog politike državne pomoći. Pred sektorom javnih preduzeća, kao i preduzećima koja imaju drugačiju pravnu formu, ali obavljaju delatnost od opšteg interesa, pre stupanja u članstvo EU predstoji proces strukturnih reformi koji podrazumeva njihovo organizaciono i finansijsko restrukturiranje, korporativizaciju i potpunu ili delimičnu privatizaciju. Konkurencija ima kao povoljnu posledicu za građane niže cene, bolji kvalitet roba i usluga, širu mogućnost izbora. Pravne tekovine iz ove oblasti su u velikoj meri povezane sa obavezama iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Srbije i Evropske unije (SSP) koji je trenutno na snazi. SSP uključuje odredbe uporedive sa pravnim tekovinama EU o konkurenciji i reguliše sporazume suprotne pravilima konkurencije, zloupotrebu dominantnog položaja na tržištu i državnu pomoć. Osim toga, njime se regulišu i specijalna pravila koja važe za javna preduzeća i preduzeća sa posebnim i ekskluzivnim pravima i zabranjuju se kvantitativna ograničenja uvoza iz EU u Republiku Srbiju. Sporazumom se zahteva od operativno nezavisnih organa (za zaštitu konkurencije i kontrolu državne pomoći) da nadziru primenu pravila o konkurenciji u Republici Srbiji. (EU Info Centar, 2015).

Stepen okončanja evrointegracija Srbije je u velikoj meri povezan i sa stanjem sloboda u privredi, odnosno opštom pogodnošću poslovanja na teritoriji države. Verodostojni pokazatelji nivoa ekonomskih integracija jesu brojna istraživanja koja sprovode vladine i nevladine organizacije.

Istraživanja ekonomskih sloboda u svetu, koji sprovodi Frejzer institut iz Kanade, Srbiji je 2017. godine dodelio indeks od 6,72. To je Srbiju stavilo na 89. mesto u svetu, što je napredak u odnosu na plasman 2016. godine koji je bio 101. mesto sa rezultatom 6,68. Bez obzira na bolji plasman, Srbija se još uvek nalazi na začelju Evrope. Po Indeksu ekonomskih sloboda u Evropi prednjače Švajcarska, Irska, Velika Britanija, Austrija i Estonija. Detaljniji pregled određivanja plasmana na Indeksu prikazan je u Tabeli 2 (LIBEK, 2017).

**Tabela 2.** Pet oblasti za određivanje plasmana Indeksa ekonomskih sloboda, Srbija u 2016. i 2017.

Indeks za Srbiju	Skor 2016	Skor 2017	rang 2016	rang 2017
Ukupan skor	6,68	6,72	101.	89.
Veličina javnog sektora	6,80	6,40	60.	79.
Pravni sistem i imovinska prava	4,80	4,90	103.	85.
Zdrav novac	7,70	7,80	107.	103.
Sloboda u međunarodnoj trgovini	7,50	7,40	64.	66.
Poslovna regulacija	6,50	7,00	120.	82.

Još jedan od važnih pokazatelja stanja poslovne klime jeste godišnji izveštaj „Lakoće poslovanja“ (eng. Doing business), grupe Svetske banke koja postoji već šestnaest godina. Lista „Lakoće poslovanja“ pokriva oblasti kao što su: otvaranje privrednih subjekata, građevinske dozvole, električne instalacije, registracija imovine, odobravanje kredita, zaštita manjinskih akcionara, plaćanje poreza, prekogranična trgovina, sprovođenja ugovora, rešavanje insolventnosti i karakteristike tržišnih regulacija (World Bank Group, 2018). Srbija se trenutno nalazi na 43. mestu liste (od 190 država) u odnosu na 47. mesto iz prethodnog izveštaja. Izveštaj beleži da je u poslednjih 15 godina u Srbiji sprovedeno ukupno 28 reformi. U slučaju Srbije, registrovani su poboljšani poslovni propisi čime se smanjuje razmak koji je deli od zemalja sa najboljim poslovnim okruženjem. Istaknuta poboljšanja vezana su za: olakšano osnivanje privrednih subjekata smanjenjem administrativne takse i smanjeno vreme potrebno za registraciju preduzeća; poboljšana pouzdanost sistema katastra primenom geografskog informacionog sistema; olakšano sprovođenje ugovora uvođenjem novog Zakona o izvršenju koji precizira i proširuje odgovornost izvršitelja i nadležnosti sudova (Brkić, 2017).

## 2. PRAVO KONKURENCIJE EVROPSKE UNIJE

Evropska ekonomska zajednica (EEZ) je u početku svog rada bila poznata pod nazivom Zajedničko evropsko tržište, iako to nije bio zvanični naziv zajednice stvorene Rimskim ugovorom. Zacrtni cilj za novonastalu zajednicu bio je stvaranje carinske unije i uzajamna privredna saradnja, dok je u kasnijem nastajanju Evropske unije ideja pretvorena u bezcarinsko jedinstveno tržište sa perspektivom jedinstvene valute. Nakon poluvekovnog i vertikalnog integrisanja stvoren je ekonomski prostor na kome su privredni tokovi u najvećem stepenu oslobođeni intervenizma nacionalnih vlada (Galjak i Opačić, 2014). Taj prostor je zasnovan na četiri slobode kretanja i to za: robu, usluge, ljude i kapital.

U Evropskoj uniji, zabranjeni su svi dogovori između preduzeća koji mogu da nanesu štetu trgovini između država članica. Cilj i posledica zabrane

jeste sprečavanja i ograničavanja konkurencije unutar zajedničkog tržišta. Zabranjeni su sporazumi koji služe u cilju: (ne)posrednog utvrđivanja kupovne ili prodajne cene; ograničavanja proizvodnje, plasmana i tehničkog razvoja ili investicije; podele tržišta ili izvora snabdevanja; primene nejednakih uslova za iste poslove sa različitim poslovnim partnerima; i uslovljavanja pri sklapanju ugovora prihvatanjem dodatnih obaveza koje nisu povezane sa predmetom ugovora (Radulović Z., Radulović M., 2015).

Pravila o zaštiti konkurencije regulisana su Ugovorom o stvaranju evropske zajednice, članovima 81. i 93. i dodatnim aktima koje donose organi Evropske unije. Pitanje konkurencije je od velike važnosti i zato su ovlašćenja izvršnog organa Evropske komisije najjača po pitanju državne pomoći i zaštite konkurencije. Rimskim ugovorom se ne zabranjuje ekonomska moć ni monopol, već isključivo zloupotreba takve moći tj. položaja. Dakle, da bi došlo do izricanja zabrane potrebno je utvrditi postojanje dominantnog položaja i zloupotrebe. Međutim, bez obzira što tržišni monopol nije zabranjen, teži se ka njegovom postepenom ukidanju - bez obzira da li je reč državnom ili privatnom monopolu. U slučajevima obavljanja delatnosti od najvišeg opšteg interesa, može doći do potpunog ukidanja konkurencije - što je dozvoljeno u izuzetnim situacijama. Jedan od takvih primera jeste oblast elektrodistribucije gde je cilj isporučivanje električne energije svim korisnicima na teritoriji jedne zemlje, neprekidno u traženim količinama i jedinstvenoj pristupačnoj ceni. U takvom slučaju državni budžet pokriva troškove bez obzira na njihovu visinu jer je glavni fokus na održavanju niskih cena (Rajčević, 2005).

## 2.1. Evropska mreža za zaštitu konkurencije

Evropska mreža organa nadležnih za zaštitu konkurenciju (eng. European Competition Network - ECN) funkcioniše procesom saradnje Evropske komisije sa nacionalnim agencijama za zaštitu konkurencije. Evropska mreža za zaštitu konkurencije obezbeđuje efektivnu odbranu od narušavanja konkurentnosti.

U cilju efikasnijeg funkcionisanja mreže, 2003. godine donosi se nova uredba kojom je sprovedena sadržajna reforma Prava konkurencije Evropske unije. Ista se ogleda u usvajanju novih pravila za primenu članova 81. i 82. Ugovora o Ekonomskoj zajednici, kao i pravila o kontroli koncentracija. Članovi 81. i 82. propisuju koji se oblici ponašanja na tržištu smatraju protivnim konkurenciji - one koji se zabranjuju jer narušavaju funkcionisanje jedinstvenog tržišta. Ova Uredba istovremeno predviđa i osnivanje sistema paralelnih kompetencija u sklopu kojeg će nacionalni organi za zaštitu konkurencije, u aktivnoj saradnji sa Evropskom komisijom, biti zaduženi za primenu evropske Politike konkurencije. Uvođenjem ovog tela, koje dejstvuje u opštem ekonomskom interesu Unije, stvoreni su svi uslovi za efikasno sprovođenje

odredbi Uredbe br.1/2003. Njome je izvršeno pouspešivanje prethodnog pravnog sistema, koji je i pored nedostataka značajno unapredio kulturu poslovanja konkurencije u članicama Evropske unije. Iako je reforma imala za cilj da decentralizuje sistem primene članova 81. i 82., Evropska komisija i dalje zadržava pravo na kontrolu istih članova (Madžar, 2011). Slučajevi vezani za politiku konkurencije se dodeljuju na sledeće načine (EURLEX, 2011):

1. Jednom nacionalnom telu koje ima nadležnost da prima žalbe ili započinje procedure. Dodeljivanje nacionalnom telu sledi kada je povreda načinjena unutar izvesne teritorije, odnosno zemlje članice. U ovakvim situacijama, nacionalne institucije primenjuju nacionalne zakone o konkurenciji. Međutim, realokacija nadležnosti se može razmatrati u okolnostima u kojima se i nacionalna tela za zaštitu konkurencije drugih članica EU smatraju ili mogu smatrati nadležnim za rešavanje posmatranog slučaja. Bez obzira na mogući broj relevantnih nadležnih tela, za slučaj, činjenica je da je za procesuiranje jednog slučaja dovoljno obezbediti rad, odnosno podršku samo jednog tela;
2. Za veći broj nacionalnih organa koji istovremeno deluju. Simultano delovanje dva ili tri nacionalna organa za zaštitu konkurencije se može odobriti kada određeni kartelni sporazumi imaju uticaja na narušavanje konkurencije u teritorijama država njihovog porekla. Ovaj vid aktivnosti se najčešće naziva prekogranični efekat (eng. cross-border effect). Za ovakve slučajeve pojedinačni nacionalni organi primenjuju ranije pomenute članove 81. i 82. Nadležnost za veći broj nacionalnih tela se praktikuje i u slučaju kada je procenjeno da samo jedno telo nije u stanju da iznese slučaj do kraja;
3. Evropskoj komisiji. Telu koje ispituje zabranjene sporazume koji narušavaju konkurenciju u više od tri članice Evropske unije. U njenoj nadležnosti su svi slučajevi za koje postoji mogućnost da pozitivno utiču na razvoj Politike konkurencije EU, kao i oni koje bi Komisija mogla da reši na efikasniji način u odnosu na pojedinačne organe zaštite konkurencije.

### **3. KOMISIJA ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE REPUBLIKE SRBIJE**

Srbija spada u red malobrojnih zemalja koje su sa regulisanjem pojedinih osnovnih oblika konkurencije, počele još početkom 19. veka. Devet najznačajnijih regulacija iz prethodna dva veka, nabrojana su u Tabeli 3 (Đekić, 2009).

**Tabela 3.** Istorijski pregled regulisanja konkurencije na teritoriji Srbije

<b>Godina</b>	<b>Sprovedena regulacija:</b>
1822.	Zabrana preprodaja stoke drugih trgovaca
1922.	Zakon o zaštiti industrijske svojine
1930.	Prvi Zakon o suzbijanju nelojalne konkurencije
1934.	Uredba o kartelima
1963.	Zabrana udruživanja sa ciljem formiranja monopola
1967.	Zakon o prometu robe
1974.	Zakon o suzbijanju nelojalne konkurencije i monopolističkog sporazuma
1990.	Zakon o trgovini (pod Komisijom za zaštitu monopolističkog delovanja)
1996.	Antimonopolski zakon (pod Antimonopolskoj komisiji)

Prvi sledeći skok je napravljen 2005. godine uvođenjem Zakona o zaštiti konkurencije. Donešeni zakon sankcioniše sporazume kojima se sprečava funkcionalna konkurencija, najpre kroz monopolističke cenovne sporazume i dominantan položaj privrednog subjekta u kontroli tržišta, koncentracije i povezivanja preduzeća sposobnih da zajedno kontrolišu više od 50 odsto tržišta. To je bio prvi zakon ove vrste koji se ogledao u okviru unutrašnjeg pravnog sistema i procesom harmonizacije nacionalnog prava sa pravom Evropske unije. Zakon o zaštiti konkurencije Republike Srbije je već u tom trenutku bio većim delom materijalno-pravno usklađen sa najvažnijim pravnim tekovinama Evropske unije.

Uvođenjem istog zakona osnovana je i Komisija za zaštitu konkurencije (KZK) čiji Savet predstavlja organ koji donosi odluke i druge akte iz nadležnosti Komisije. Od samog početka Komisija poseduje status pravnog lica koje za svoj rad odgovara Narodnoj skupštini Republike Srbije. Tokom 2005. godine je donešena Uredba o kriterijumima za utvrđivanje relevantnog tržišta i Uredba o sadržini i načinu podnošenja zahteva za izdavanje odobrenja za sprovođenje koncentracije, dok je 2006. ustanovljen Tarifnik o visini naknade za poslove. Početkom rada Komisije na površinu su krenuli da izlaze brojni nedostaci među kojima se isticao nedostatak mogućnosti za izricanjem kazni. Komisija je umesto toga bila primorana da upućuje svoje predmete sudijama za preksaje. Komisija za zaštitu konkurencije, 2008. godine usavršava stanje na tržištu kroz Zakon o izmenama i dopunama zakona o zaštiti konkurencije u onim delovima gde je Zakon zaštiti konkurencije iz 2005. ostao nejasan i nedorečen (Đekić, 2009). Aktivnosti Komisije podrazumevaju otkrivanje povreda konkurencije i mere otklanjanja povreda konkurencije. Komisija za zaštitu konkurencije je 2011. godine donela Uputstvo za otkrivanje nameštenih ponuda u postupcima javnih nabavki, dok je u 2012. godini donela Mišljenje o podnošenju zajedničke ponude u postupku hitne javne nabavke. Nakon stupanja na snagu Zakona o javnim nabavkama, Komisija je u junu 2015. godine, iznela stav o primeni člana 10.



Zakona o zaštiti konkurencije na određene oblike saradnje između učesnika na tržištu u postupcima javnih nabavki (Vlada Republike Srbije, 2016).

Pored Zakona o zaštiti konkurencije, zaštita konkurencije se oslanja na: Zakon o trgovini, Zakon o privrednim društvima, Zakon o cenama, Zakon o oglašavanju i Zakonu o zaštiti potrošača – koji su svi vremenom usavršavani prema standardima Evropske unije.

S obzirom na usavršavanje Zakona i generalne funkcionalnosti Komisije za zaštitu konkurencije, tokom vremena ista je uspevala da radi na sve složenijim slučajevima. Tri slučaja koja su u poslednje dve decenije obeležile uspone i padove Komisije, vezani su za: kompaniju Delta, koncern Agrokor i niški aerodrom „Konstantin Veliki“.

### **3.1. Kompanija „Delta“**

Komisija za konkurenciju je u oktobru 2007. godine pokrenula istagu protiv beogradske kompanije “Delta”. U osnovu ispitivanja bilo je pitanje monopolskog položaja u oblasti maloprodaje. Plan je bio donešenje zaključka da li “Delta” kompanija poseduje udeo veći od 40 odsto na tržištu Srbije. Međutim, na samom početku bilo je istaknuto da veličina udela neće biti presudna u istrazi, već i ispitivanje odnosa sa dobavljačima, konkurencijom i potrošačima. U tom trenutku, sastav kompanije činili su trgovinski lanci: “Maksi”, “C market”, “Pekabeta” i “Tempo” - koji su ukupno imali više od 300 prodajnih objekata u Srbiji. Tržišni udeo je bio 20 odsto za područje Beograda, a 11 odsto za čitavu Srbiju (Marković-Bajalović, 2007). Komisija je već u novembru iste godine najavila pripremu obrazloženja i predlog kazne za kompaniju “Delta”. Tim povodom je tadašnji potpredsednik vlade Božidar Đelić predložio izmene i dopune Zakona o zaštiti konkurencije kako bi se Komisiji za konkurenciju omogućilo da izriče kazne i odobri veće ingerencije u postupku istrage.

Od strane komisije za zaštitu konkurencije potvrđeno je da je zakon prekršen pošto je kompanija “Delta” nezakonito postala vlasnik lanca “C market”. Zapravo, Komisija za zaštitu konkurenciju je donela rešenje radi zabrane spajanja “Primere C” (vlasnika “C marketa” od 2005. godine) i “C marketa”, odnosno njegovo pripajanje kompaniji “Delta”. To je učinjeno jer bi na taj način kompanija “Delta” u Beogradu stekla dominantan položaj sa učešćem većim od 50 odsto, dok je zakonsko ograničenje iznosilo 40 odsto. Prema nalazima Komisije za zaštitu konkurencije, kompanija “Delta” je prekršila zakon jer je prvo kupila akcije “C marketa”, a tek naknadno izvršila potraživanje odobrenja Komisije - koje je odbijeno. Dakle, zvanični zahtev kod sudije za prekršaje bio je podnešen zbog izvršene koncentracije bez odobrenja. Pored utvrđenih činjenica o kupovini, kompanija “Delta” prema tadašnjim zakonima

nije bila obavezna da izvrši prodaju "C marketa". Iako su se u tom trenutku izmene Zakona o zaštiti konkurencije privodile kraju, isti zakon ne bi mogao da ima retroaktivno dejstvo. Nove odredbe zakona su omogućile Komisiji pravo za izdavanje naloga prodaje preduzeća koje je dovelo do koncentracije, ali samo za one koje su izvršene od momenta njegove primene (Mihajlović, 2007). Način na koji se naknadno osporavalo pripajanje "C marketa" jeste pitanje vremena kupovine akcija. U Komisiji za zaštitu konkurencije je donet zaključak da je kompanija "Delta" još od novembra 2005. godine počela sa kupovinom akcija "C marketa", dok je Zakon o zaštiti konkurencije donet u septembru iste godine. Međutim, rukovodstvo kompanije "Delta" je negiralo takve optužbe tvrdnjom da su akcije krenuli da kupuju krajem 2004. godine. Slučaj je okončan na Vrhovnom sudu u oktobru 2007. godine, poništenjem rešenja Komisije za zaštitu konkurencije (Nikolić, 2007).

### 3.2. Koncentracija „Agrokor-Mercator“

Postupak ispitivanja koncentracije "Agrokor-Mercator", hrvatskog koncerna i slovenačkog trgovinskog lanca, pokrenut je u septembru 2013. godine. Prijava je podneta od strane privrednog društva „Agrokor dd“ iz Republike Hrvatske, radi preuzimanja većinskog paketa od 53,12 odsto svih akcija „Poslovnog sistema Mercator“ iz Republike Slovenije. Pred Komisijom za zaštitu konkurencije postojao je istražni postupak ocenjivanja efekata sprovođenja koncentracije na tržištu trgovine na malo (u nespecijalizovanim prodavnicama pretežno hrane, pića i duvana), kao i na tržištu veleprodaje (prehrambenih proizvoda i robe široke potrošnje) (Komisija za zaštitu konkurencije, 2013a). Komisija za zaštitu konkurencije je procesu odlučivanja morala da posveti punu pažnju zbog osetljive prirode predmeta koji se ticao koncentracije tada dva od tri najjača prodajna lanca na tržištu Srbije: „Mercator-a“ i „Idea-e“, koja je u tom trenutku već bila u vlasništvu koncerna „Agrokor“. Treći veliki tržišni suparnik bio je „Delhaize“ iz Belgije. Pri sprovođenju temeljne istrage Komisija za zaštitu konkurencije je kontaktirala 70 učesnika na tržištu Srbije koji su konkurenti pomenutim firmama. Izvršeno je i anketiranje dobavljača i snabdevača, kao i Privrednih društava koja su u tom trenutku već pripadala „Agrokoru“ (kompanije „Frikom“, „Dijamant“ i „Kikindski mlin“). Kako bi se uvećala verovatnoća ispravnosti donešene odluke konsultovan je Institut ekonomskih nauka radi sprovođenja istraživanja tržišta, Republički zavod za statistiku, Poreska uprava ministarstva finansija, kao i konsultantska kuća „RBB Economics“ iz Londona. Takođe, uzelo se u obzir da je u susednoj Hrvatskoj već vršeno ispitivanje koncentracije istog koncerna, od strane Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja Republike Hrvatske, a da je rezultat predmeta bio predlog prodaje ili zatvaranja određenih poslovnih objekata na teritoriji te zemlje – naročito na teritoriji grada Zagreba (Komisija za zaštitu konkurencije, 2013b).

Istraga povodom predmeta koncentracije završena je u decembru 2013. godine, kada je i Savet Komisije za zaštitu konkurencije doneo rešenje o uslovnom odobrenju koncentracije "Agrokor-Mercator". Nametnuti strukturni uslovi su podrazumevali ustupljanje 21 ili 22 maloprodajna poslovna objekta nekom od konkurenata iz iste oblasti. Uslovi koji se tiču mera ponašanja podrazumevali su detaljno podnošenje izveštaja Komisiji za zaštitu konkurencije, a koji se bave definisanim i osnovnim aspektima poslovne politike društva "Agrokor" prema dobavljačima (Komisija za zaštitu konkurencije, 2013c).

### 3.3 Preuzimanje niškog aerodroma "Konstantin Veliki"

Niški aerodrom „Konstantin Veliki“ je prvobitno otvoren za vazdušni saobraćaj još 1986. godine, dok je svoju ozbiljnost i kredibilitet stekao posle 2010. godine. Najveći uspeh je ostvaren od 2015. godine sa udvostručenim brojem putničkih aviona i niskotarifnim letovima koji su postojali sve popularniji. Značajne promene u prevozu robe i putnika, tokom osmogodišnjeg poslovanja niškog aerodroma „Konstantin Veliki“ prikazane su u Tabeli 4 (Niški aerodrom „Konstantin Veliki“, 2018).

**Tabela 4.** Uspešnost poslovanja od 2010 do 2018. godine, „Aerodrom Niš“

Godina	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	8/2017	8/2018	Promena (%)
Broj putnika	23627	25130	27426	21700	1335	36258	124917	331582	213327	236949	+11% ↑
Broj putničkih aviona	558	591	781	497	271	526	722	1477	970	961	-1% ↓
Roba (t)	1554. 864	705. 011	322. 737	357. 433	284. 044	553. 537	1967. 808	2542. 960	1977. 042	437. 411	-78% ↓
Broj kargo aviona	55	28	16	27	25	29	65	85	63	22	-65% ↓

Pitanje zaštite konkurencije u vezi niškog aerodroma pokrenuto je preporukom Vlade Srbije, upućenoj gradskim vlastima grada Niša, da ustupe pravo imovine i upravljanja. U Zaključku Vlade Republike Srbije (br. 343-2834/2018) je izneta tvrdnja za predlog preporuke u vidu "realizacije ulaganja i podrške Republike Srbije u cilju unapređenja razvoja aerodromske infrastrukture". Predlog Vlade Srbije je prihvaćen Rešenjem Gradskog veća u Skupštini grada Niša (Vlada Republike Srbije, 2018). Rešenje je ispraćeno masovnim protestima na ulicama Niša gde su demonstranti iskazali nezadovoljstvo zbog neizvesnosti za dalju budućnost gradskog aerodroma, kao i otvorenu sumnju da je došlo do namernog sputavanja razvoja niškog aerodroma jer je isti u direktnoj konkurenciji sa beogradskih aerodromom „Nikola Tesla“ (Zirojević, 2018a).

Od strane grupe nezadovoljnih građana, vođenu Inicijativom „Ne damo niški aerodrom“, formirana je žalba koja je podneta Generalnom direktoratu za konkurenciju Evropske komisije zbog moguće povrede konkurencije u oblasti avio prevoza na teritoriji Republike Srbije. Žalba je zasnovana na sumnji da koncesioni ugovor države Srbije sa kompanijom „Vinci Airports“ sadrži odredbe zbog kojih republičke vlasti imaju interesa da sputavaju razvoj niškog aerodroma u korist koncesionara i izbegavanja plaćanja penala od strane države. Svoju izjavu potkrepljuju govoreći o odredbama koncesionog ugovora koje ozbiljno narušavaju konkurentnost i koje se protive politici konkurentnosti Evropske unije. Kao argument iskorišćen je i nedostak transparentnosti pošto ugovor države Srbije sa kompanijom „Vinci Airports“ nije dostupan javnosti. U prilog iznešenim tvrdnjama od strane Inicijative „Ne damo niški aerodrom“, ide i izjava za medije pomoćnika ministra za saobraćaj koji je potvrdio da u ugovoru ipak postoje izvesna ograničenja. Ista se tiču broja putnika koji ostvaruju drugi državni aerodromi ali se iz ministarstva za saobraćaj negira da je Srbija u obavezi da plaća „penale“ kompaniji „Vinci Airports“ u slučaju da niški aerodrom „probije“ milion putnika godišnje, dok beogradski ne dostigne 12 miliona. Bez obzira na prethodno iznešeno, država je ostala pri svojoj odluci dok se zvanični odgovor Generalnog direktorata za konkurenciju EU očekuje (Zirojević, 2018b).

#### **4. PREPORUKE NACIONALNOG KONVENTA O EVROPSKOJ UNIJI RADI NAPREDOVANJA POLITIKE KONKURENCIJE U SRBIJI**

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji (NKEU) čini najveću organizovanu mrežu civilnog društva koje podržava proces integracije Srbije u Evropsku uniju. Podrška traje od 2014. godine kroz efikasan dijalog sa jedne strane: predstavnika Vlade Republike Srbije, Pregovaračkog tima i Narodne skupštine; i sa druge strane: različitih organizacija civilnog društva. Nacionalni konvent o Evropskoj uniji danas raspolaze sa preko 700 članica koje daju detaljan kritički i analitički osvrt, kao i predloge za prevazilaženje prepreka u evrointegracijama.

Za pitanje politike konkurencije (i čitavog Poglavlja 8) glavni koordinator jeste Nacionalni alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED). Preporuke radne grupe NKEU bazirane su na analizi snimljenog stanja i prethodnih iskustava sa drugim državama koje su prolazile kroz isti proces. Nakon poslednjeg uvidaja iz Srbije urađenog tokom 2016. godine, formirana su dva stuba na kojima se oslanjaju pojedinačne preporuke (NKEU, 2017):

1. *Dodatno razvijanje i promocija značaja tema zaštite konkurencije i kontrole državne pomoći.*
  - Promocija opštih tema prema ciljnim grupama: javnost, poslovni sektor (privreda i bankarski sektor) i lokalne samouprave sa primerima dobre prakse. Važno je prilagoditi način komunikacije konkretnoj ciljnoj grupi: mediji, okrugli stolovi, obuke i identifikovanje relevantne teme za Srbiju.
  - Promocija važećih propisa iz oblasti kontrole državne pomoći i podizanje svesti o njihovom značaju (neprimenjivanje propisa nesme biti posledica neznanja kao ni političke volje).
  - Izmena postojećeg obrazovnog kurikulumu. Naročito u delu master i postdiplomskih studija, u cilju uključivanja zaštite konkurencije i kontrole državne pomoći u postojeće obrazovne programe.
  
2. *Jačanje institucija za zaštitu konkurencije i kontrolu državne pomoći i poboljšanje zakonske regulative.*
  - Jačanje institucija za kontrolu državne pomoći kroz uključivanje ekonomista i predstavnika organizacija civilnog društva i njihova obuka za bavljenje ovom temom. Saradnja sa regulatornim telima (identifikovanje i definisanje načina saradnje).
  - Dodatno povećanje transparentosti odluka Komisije za zaštitu konkurencije.
  - Priprema većeg broja ekonomskih analiza u cilju jasne slike za određivanje relevantnog tržišta (izbor kvantitativnih i kvalitativnih metoda) u skladu sa EU. Poseban osvrt i unapređenje u ovom delu je pitanje regionalizma i statistike u Srbiji, usaglašenost i međusektorski pristup, kao i kvalitet dostupnih podataka.
  - Predlagači propisa čija je primena mogla da bude od značaja na stanje konkurencije, moraju da prihvate činjenicu da mišljenja i saradnja sa Komisijom za zaštitu konkurencije tokom pripreme nacрта propisa, može samo da doprinese izradi kvalitetnijih zakonskih rešenja.
  - Intenzivno uključiti Komisiju za zaštitu konkurencije u konsultacije i radne grupe za izmenu propisa koje regulišu rad i poslovanje javnih preduzeća (uvođenje korporativnog menadžmenta), i drugih propisa što podrazumeva bolju komunikaciju sa resorsnim ministarstvom (Ministarstvo za trgovinu, turizam i telekomunikacije).

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji, na osnovu sprovedenog istraživanja tokom 2017. godine, je već u procesu definisanja seta novih „Aktivnosti i preporuka“ sastavljenih od strane njihove radne grupe.

## ZAKLJUČAK

Proces pouspešivanja politike konkurencije u Srbiji je neophodan bez obzira na zahtevane reforme od strane Evropske unije. Glavna ideja je da Srbija postane kompletno formirana privreda koje je u što većoj meri nezavisna i stabilna. Takav imidž države će uvek biti presudan za dalji progres, ali i očigledan po broju i vrsti investitora koju država privlači, kao i opšteg uspeha privatnog sektora. Formiranje sredine za uspešno sprovođenje zaštite konkurencije nije ni na jednom pojedinačnom ministarstvu ili komisiji, već na čitavom društvu. Takvoj obavezi je potrebna neprestana posvećenost svih građana jer od rezultata koji iz nje proističu zavisi kvalitet života svih građana. Zato je, bez obzira na donekle uspešnu praksu praćenja Zakona za zaštitu konkurencije i solidnog rada Komisije, potrebno sprovesti dublje unutrašnje reforme.

Kako bi reforme bile što delotvornije, obrazovanje mladih je prva linija na kojoj se treba održati tržišna kultura populacije jedne države. Taj nivo obrazovanja je potrebno da isprati i edukacija unutar privrednih jedinica koje učestvuju na tržištu, bez obzira na njihovu veličinu. Unapređeno obrazovanje je potrebno da isprati i jačanje institucija u vidu njihove nezavisnosti ali transparentnosti u poslovanju. Nezavisnost se treba ogledati u podeli nadležnosti i moći uticaja na sopstvenom terenu bez preteranog mešanja sa strane. Praktikovanje transparentnosti ili nedostataka iste putem javnih kanala komunikacije već ima ogroman ograničavajući faktor jer je u digitalnoj eri sve teže sakriti bilo koju informaciju, osim one koja govori o identitetu anonimnog izvora. Takvi izvori informacija mogu imati veoma destruktivni efekat bez obzira na istinost poruke koja se sa njihove strane plasira, a moć negativne kampanje je uvek jača kada opšta transparentnosti postoji samo u tragovima.

## LITERATURA

- Al Džazira Balkan. (2018). *Kontrasti: Aerodrom u Nišu* [onlajn], [citirano 06. septembra 2018]. YouTube kanal: AlJazeeraBalkan, Dostupno na: <https://www.youtube.com/watch?v=YdTqv-bPcd0>
- Avakumović, Č., Avakumović, J. (2012). *Marketing*, Beograd: Visoka škola za poslovnu ekonomiju i menadžment, 57-58.
- Brkić, S., Kostić V. (2017). *Izveštaj Doing Business 2018: Srbija na 43. mestu liste „Lakoća poslovanja“*, [onlajn], [citirano 03. septembra 2018]. World Bank Group. Dostupno na: <https://www.worldbank.org/sr/news/press-release/2017/10/31/serbia-ranks-43rd-on-list-of-ease-of-doing-business>
- Đekić, I. (2009). Politika zaštite konkurencije u Srbiji, *Ekonomске teme*, 09(2): 229-232.

- EU Info Centar. (2015). *Pregovaračka poglavlja - 35 koraka ka Evropskoj uniji*, Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, Beograd, 15-16.
- EURLEX. (2011). *ECN – Summary* [onlajn], [citirano 01. septembra 2018]. Access to European Law. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l26109>
- Galjak, I., Opačić, A. (2014). *Međunarodno privredno pravo*, Beograd: Visoka škola za poslovnu ekonomiju i preduzetništvo, 44-50.
- Hitris, T. (1998). *European union Economics*, Harlow: Prentice Hall, 1-6.
- Komisija za zaštitu konkurencije. (2013). *Saopštenje za javnost povodom postupka i ispitivanja koncentracije Agrokora-Mercator* [onlajn], [citirano 04. septembra 2018]. Dostupno na: <http://www.kzk.gov.rs/saopstenje-za-javnost-povodom-postupka>
- Komisija za zaštitu konkurencije. (2013). *Komisija za zaštitu konkurencije Srbije donosi odluku koncentraciji kapitala "Agrokora" do 3. decembra* [onlajn], [citirano 02. septembra 2018]. Portal E Kapija. Dostupno na: <https://www.ekapija.com/news/795447/komisija-za-zastitu-konkurencije-srbije-donosi-odluku-o-koncentraciji-kapitala-agrokora-do>
- Komisija za zaštitu konkurencije. (2013). *Saopštenje za javnost – Agrokora* [onlajn], [citirano 02. septembra 2018]. Dostupno na: <http://www.kzk.gov.rs/aro-saopstenje>
- Kvrgić, G., Nikolić, A. (2015). *Teorija i planiranje privrednog razvoja*, Beograd: Visoka škola za poslovnu ekonomiju i preduzetništvo, 195-196.
- LIBEK. (2017). *Ekonomске slobode u Srbiji očekivano loše* [onlajn], [citirano 03. septembra 2018]. Libertarijanski klub. Dostupno na: <https://libek.org.rs/sr/vesti/2017/09/28/economicfreedom>
- Marković-Bajalović, D. (2007). *Komisija za zaštitu konkurencije pokreće postupak o Delti* [onlajn], [citirano 02. septembra 2018]. Portal Blic. Dostupno na: <https://www.blic.rs/vesti/ekonomija/komisija-za-zastitu-konkurencije-pokrece-postupak-o-delti/mdgw4t5>
- Madžar, L. (2011). *Politika konkurencije kao faktor integracija Srbije u EU, Škola biznisa*, 11(3): 91-92.
- Mihajlović, Z. (2007). *"Delta" prekršila zakon ali su male šanse za kaznu* [onlajn], [citirano 02. septembra 2018]. Portal Glas Javnosti. Dostupno na: <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/glas-javnosti-21-11-2007/delta-prekrasila-zakon-ali-su-male-sanse-za-kaznu>
- Nikolić, A. (2007). *Kazna za Miškovića još zagonetka* [onlajn], [citirano 04. septembra 2018]. Portal Politika. Dostupno na: <http://www.politika.rs/sr/clanak/7785/Казна-за-Мишковића-још-загонетка>
- Niški aerodrom Konstantin Veliki. (2018). *Statistički izveštaj* [onlajn], [citirano 06. septembra 2018]. Dostupno na: <http://nis-airport.com/statistika/>



- NKEU. (2017). *Knjiga preporuka Nacionalog konventa o Evropskoj uniji 2016/17*, Srbija: Fondacija za otvoreno društvo, 52-57.
- Radulović, Z, Radulović, M. (2015)., *Pravo Evropske unije*, Beograd: Visoka škola za poslovnu ekonomiju i preduzetništvo, 89-90.
- Rajčević, T. (2005). *Pravo konkurencije Evropske unije - osnovne postavke*, Beograd: Kancelarija za pridruživanje Evropskoj uniji, 4-60.
- Vlada Republike Srbije. (2016). *Pregovaračka pozicija Republike Srbije. Za međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji za pregovaračko poglavlje 5 – javne nabavke*. Beograd, 13-17.
- Vlada Republike Srbije. (2018). *Zaključak Vlade RS br. 343-2834/2018*, Beograd, Srbija.
- World Bank Group. (2018). *Doing Business 2018 - Reforming to Create Jobs: Economy Profile Serbia*, World Bank Group Flagship Project.
- Zirojević, M. (2018). *Niški aerodrom postao i tema Evropske unije* [onlajn], [citirano 08. septembra 2018]. Portal Južne Vesti. Dostupno na: <https://www.juznevesti.com/Ekonomija/Niski-aerodrom-postao-i-tema-Evropske-unije.sr.html>
- Zirojević, M. (2018). *Pomoćnik ministra potvrdio: "Vansi" tražio ograničenje za niški aerodrom, Država pristala* [onlajn], [citirano 08. septembra 2018]. Portal Južne Vesti. Dostupno na: <https://www.juznevesti.com/Ekonomija/Pomocnik-ministra-potvrdio-Vansi-trazio-ogranicenje-za-niski-aerodrom-Drzava-pristala.sr.html>



Scientific review paper

Received: 15. 9. 2018.

Accepted: 31. 10. 2018. (pp. 83-99)

UDC 338:339.137.2(497.11)

339.922

COBISS.SR-ID 272926476

## **COMPETITION POLICY IMPROVEMENT OF SERBIA THROUGH THE EUROPEAN INTEGRATION PROCESS**

Marko Trišić<sup>1</sup>

### **ABSTRACT**

By recognizing the free market economy as a key factor for the existence of a strong one, the paper points out the main limiting factors that stand in the way towards that goal. The near future of competition protection on Serbian territory has been presented pointing towards the way that the Eurointegration influenced policy advancement - as well as the wider influence of the European Union. The limiting factors of market development are identified through legal defects and cases lead by the Commission for Protection of Competition. Regardless of the many limitations, attention has also been drawn to solutions that currently are in the planning, activation or completion phase of implementation – being influenced by domestic and foreign organizations.

### **KEY WORDS**

COMPETITION POLICY, EUROINTEGRATION, COMMISSION FOR PROTECTION OF COMPETITION

---

<sup>1</sup> Business School „Prof. dr Radomir Bojković“ Kruševac, *e-mail*: trisic.marko@gmail.com